

Der Wendepunkt des Völkerrechts

Die Gewalterfahrung des Ersten Weltkriegs und die neuen Kriegstechniken führen zu einer Reform der Rechtsordnung

Der Erste Weltkrieg gilt als dunkle Zeit des Völkerrechts und zugleich als Beginn seiner Neuentwicklung. Es spielte jedoch auch auf dem Weg in den Krieg und währenddessen eine weit bedeutendere Rolle als gemeinhin angenommen.

Oliver Diggelmann

Der Erste Weltkrieg gilt als eine Art «Nicht-Zeit» des Völkerrechts. Das spiegelt sich etwa darin, dass die Stichworte «Völkerrecht» und «internationales Recht» in den meisten Standardwerken zum Krieg weder in den Schlagwort- noch den Inhaltsverzeichnissen gross vorkommen. Ein Krieg mit fast 9 Millionen toten Soldaten – und je nach Schätzung mit 15 bis 17 Millionen Toten insgesamt – ist mit der Vorstellung irgendeiner Relevanz des Rechts auf den ersten Blick schwer vereinbar. Von Bedeutung ist auch, dass das Völkerrecht in der Zwischenkriegszeit schlecht beleumdet war. Das hat eine gewisse Blindheit für seine Rolle im Zusammenhang mit dem Ersten Weltkrieg gefördert. In Deutschland war der Versailler Vertrag ein Synonym für «Völkerunrecht», und in England sprach der Ökonom John Maynard Keynes nur vom «sogenannten» Völkerrecht. Er hielt die Nachkriegsordnung für vollkommen verfehlt.

Recht auf Angriffskrieg

Tatsächlich aber war das Völkerrecht vor 1914 eine Mitursache des Krieges. Das Auffälligste an diesem Völkerrecht der sogenannten Westfälischen Staatenwelt war die Zulässigkeit des Angriffskrieges – das Recht der Staaten zur militärischen Aggression. Ein solches Recht erscheint aus heutiger Sicht als abwegig, ja bizarr, denn wir haben die Bilder zweier Weltkriege vor Augen, von Mondlandschaften und in Schutt gelegten Städten. Woher kam das Recht zum Krieg? Das «ius ad bellum» war eine Langzeitfolge der grossen Konfessionskriege des 16. und 17. Jahrhunderts in Europa, aus denen das Völkerrecht hervorging. Insbesondere der Dreissigjährige Krieg von 1618 bis 1648 entwickelte sich – wie der Erste Weltkrieg – zum eigentlichen Flächenbrand.

Eine Schlüsselrolle bei der Ausbreitung spielten Unterstützungspflichten;

Protestanten unterstützten Protestanten im jeweils anderen Land, und Katholiken Katholiken (auch wenn die Konfliktlinien nicht konsequent entlang der Konfessionsgrenzen verliefen). Man musste unterstützen, denn die jeweils anderen waren die Häretiker – diejenigen, die Irrlehren verbreiteten, die Bösen, die man stoppen musste. Einer Unterstützung folgte die andere, und der Flächenbrand endete mit einem Patt zwischen den Konfessionen.

Die Frage war, wie man in einer solchen Konstellation den Frieden am besten sichert. Der Ausweg war einerseits ein konfessionell neutrales Recht zwischen den Gemeinwesen, ein säkulares Völkerrecht statt der umstrittenen christlichen Lehre, und andererseits – das ist der entscheidende Punkt – Legalität des Krieges, so paradox das klingen mag. Wenn der Krieg legal ist und somit keinen Rechtsbruch darstellt, werden nicht automatisch weitere involviert – das war die innere Logik. Weil es den Kriegseintritt unreguliert liess, nicht auflud, trug das Recht zum Krieg nach den Konfessionskriegen zum Frieden bei. Es vereinfachte die Verhältnisse.

Im 19. Jahrhundert ging das «ius ad bellum» aber eine verhängnisvolle Allianz mit dem Sozialdarwinismus ein. Dieser war damals eine mächtige Fortschrittsideologie, die auch in gebildeten Kreisen salonfähig war. Viele sahen in Kampf und Selektion oder – politisch korrekter im Wettbewerb – den Fortschrittsmotor schlechthin, ob zwischen Individuen oder politischen Kollektiven. Der Aufstieg der USA etwa, der Triumph über die Indianer, wurde als Beweis für das Zutreffen der Theorie betrachtet. Die Vorstellungen des britischen Premierministers Benjamin Disraeli von der Überlegenheit der Engländer gegenüber den Iren waren Sozialdarwinismus in reiner Form. Das Zusammenspiel von Recht auf Krieg und Sozialdarwinismus hatte eine Gewalt legitimierende Wirkung. Das Völkerrecht gab Staaten das Recht zum Krieg. Der Sozialdarwinismus verleitete dazu, diesen als Naturgesetz zu betrachten.

Straflosigkeit der Individuen

Eine zentrale Rolle auf dem Weg in den Krieg spielte auch die fehlende völkerrechtliche Belangbarkeit der Eliten. Der einzelne Mensch und seine Handlungen waren im Völkerrecht, wie es im 16. und 17. Jahrhundert aus den mittelalterlichen Strukturen herausgewachsen war, kein

Thema. Es handelte völkerrechtlich gesehen nur der Staat, der konkrete Entscheidungsträger, der Mensch aus Fleisch und Blut, war völkerrechtlich ein «Staatsorgan». Da der Staat Immunität besass – weder andere Staaten noch das Staatenkollektiv durften ohne seine Einwilligung über ihn zu Gericht sitzen –, schützte der Souveränitätsspanzer die Eliten umfassend. Das prägte ihr Selbstverständnis, in dem die Erwartung, dass auch grosse Brutalität in den internationalen Beziehungen für die konkret Handelnden keine persönlichen Folgen hat, von grosser Bedeutung war. Es entstand eine eigentliche «culture of impunity», eine Kultur internationaler Straflosigkeit im Krieg.

Das war auch noch im Zweiten Weltkrieg im Wesentlichen so. Hermann Göring ging 1945 bei seiner Gefangennahme davon aus, er werde vom alliierten Oberkommandierenden Eisenhower mit allen Ehren des hohen Offiziers empfangen und habe nichts zu befürchten. Diese «culture of impunity» war bei den Kriegsplänen vor dem Ersten Weltkrieg und im Krieg von grosser Bedeutung. Sie förderte die Bereitschaft, an die Grenzen zivilisierten Verhaltens und darüber hinaus zu gehen.

Erwähnung bei den Kriegsursachen verdient auch das Kettenreaktionsproblem. Es war ein Grundmuster des Ersten Weltkriegs, dass fast jede bedeutende Völkerrechtsverletzung als Gegenmassnahme auf eine Rechtsverletzung durch die Gegenseite dargestellt wurde – als sogenannte Repressalie. Beim Einmarsch in Belgien argumentierte Deutschland, dieses habe zuvor seine Neutralitätspflichten verletzt. Nach dem Einmarsch rechtfertigte es die Verbrechen an der Zivilbevölkerung als Gegenmassnahme auf die Verletzung der Kriegführungsregeln durch zivile Heckenschützen. Auch bei den Alliierten findet sich das Muster, etwa bei der umfassenden Seeblockade Deutschlands, die zum Verhungern von mehr als 300 000 Menschen führte. Der amerikanische Aussenminister Robert Lansing sagte 1916, dass jede Rechtsverletzung eine neue erzeugt habe, bis die rechtlichen Standards schliesslich vollständig zerfallen seien.

Ein wichtiges Problem im Krieg war die Rückständigkeit der Kriegführungsregeln. Die Jahre vor und während des Kriegs waren eine Zeit des Übergangs der Industriegesellschaft von der Moderne in die elektrifizierte Hochmoderne. Auch im Bereich der Waffentechnik

und Kriegführungsmethoden gab es viele Entwicklungen. So schossen Piloten zu Beginn des Krieges noch mit Pistolen aus den Cockpits heraus aufeinander, am Ende konnten sie ganze Städte mit Flugzeugen bombardieren. Im Landkrieg gab es plötzlich Waffen, die massenweises Töten auf Distanz ermöglichten: Artilleriegranaten und Maschinengewehre. Neu waren auch der U-Boot-Krieg und der Einsatz von Giftgas und Flammenwerfern. Die Kriegführungsregeln, das sogenannte Haager Recht, waren um die Jahrhundertwende vereinbart worden und hinkten der Realität weit hinterher.

Maschinelles Töten

Ein Grundproblem war – und ist bis heute – die Verlegenheit des Völkerrechts gegenüber maschinellm Töten. 50 Prozent der getöteten Soldaten starben durch Granatsplitter, also durch Zufallstreffer. Maschinengewehre und Artilleriegranaten waren die mit Abstand gefährlichsten Waffen im Ersten Weltkrieg, und sie waren vollkommen legal. Ein weiteres zentrales Problem waren die massiven Verletzungen wichtiger Kriegführungsregeln, etwa durch Giftgaseinsatz. Dieser wurde mit dem fadenscheinigen Einwand gerechtfertigt, gasförmiges Gift sei vom Verbot des Einsatzes von Gift nicht erfasst.

Dazu kam die inhaltliche Offenheit einzelner Regeln. Ein Beispiel waren die Regeln zu sogenannt unverteidigten Städten. Es war verboten, solche Städte anzugreifen. Man hatte ursprünglich an Städte in der Kampfzone gedacht, die übergeben wurden und so in die Hand des Gegners fielen. Was aber galt für Städte hinter der Front, die nun mittels Bombern erreichbar waren, aber nicht übergeben werden konnten? Alliierte wie Mittelmächte nutzten die Unklarheit der Regelung. Briten und Franzosen bombardierten Friedrichshafen, wo sich die Zeppelinhangars befanden, und dann Freiburg. Die Deutschen attackierten Antwerpen und danach mit Zeppelinen Paris. Insgesamt vermochte das Völkerrecht den Einsatz neuer Waffen und Kriegführungsmethoden nur sehr bescheiden zu beschränken.

Langzeit-Besatzung

Ein neues Phänomen waren auch Langzeit-Besatzungen. Ihre Bedeutung wird klar, wenn man sich den Kriegsverlauf vergegenwärtigt. 1914 rückte Deutschland zunächst in West und Ost rasch vor, der Krieg war zu diesem Zeitpunkt ein sogenannter Bewegungskrieg, wie typische Kriege des 19. Jahrhunderts. Dann aber geriet der Vormarsch ins Stocken, er wurde zum Stellungskrieg, es kam zu Langzeit-Besatzungen riesiger Gebiete. Bis 1918 lebten nicht weniger als 17 Millionen Menschen unter vornehmlich

deutschen Besatzungsregimen – im Westen primär in Belgien und Nordfrankreich, im Osten in den Gebieten der baltischen Staaten, Weissrusslands und der russischen Nordwestterritorien.

Eine zentrale völkerrechtliche Frage betraf die Nutzung ziviler Ressourcen in diesen Besatzungsgebieten. Das Haager Recht erlaubte gewisse Konfiskationen und Steuern, dies allerdings nur für das militärisch unmittelbar Notwendige, dasselbe galt auch für Zwangsarbeit. Deutschlands Grundproblem war, dass es weder von den Arbeitskräften noch vom Vermögen her die Ressourcen für einen Weltkrieg selbständig aufbringen konnte. Die Alliierten waren in einer anderen Situation. Sie besaßen Kolonien und verfügten damit über ein schier unerschöpfliches Reservoir an Arbeitskräften.

Deutschland griff entsprechend forsch auf zivile Ressourcen in den besetzten Gebieten zu. In Belgien wurden Rohmaterialien und Maschinen mehr oder weniger vollständig abtransportiert, Kollektivbussen wurden zu einer substanziellen Einnahmequelle. 1916/17 wurden zudem etwa 60 000 belgische Zivilisten – völkerrechtlich strengstens verboten – in Frontnähe eingesetzt. Bis zu 200 000 Zwangsarbeiter wurden nach Deutschland deportiert, um dort für die Kriegsindustrie zu arbeiten. Noch zielstrebig ging Deutschland in Rumänien im Winter 1916/17 vor. Dieses stand damals kurz vor dem Zusammenbruch. Rumänien wurde nach der Eroberung vollständig geplündert.

Agenda für das Jahrhundert

Der Erste Weltkrieg wurde auch für das Völkerrecht zur Epochenschwelle. Die grossen Themen im Krieg – Umgang mit Zivilisten, Zugriff auf zivile Ressourcen, Kriegsgefangene – blieben im 20. Jahrhundert zentrale Themen. Zudem rückten zwei neue, die früher als nicht verhandelbar gegolten hatten, auf die Agenda: Kriegsächtung und persönliche Verantwortlichkeit der Entscheidungsträger. Es sollte zwar noch ein Vierteljahrhundert dauern bis zu einem umfassenden Gewaltverbot und Nürnberg, doch der Wind begann schon nach dem Ersten Weltkrieg zu drehen.

Der britische Attorney General sagte nach dem Krieg, dass jeder einfache Mensch auf der ganzen Welt verstehe, dass die Verantwortlichen für solche Kriege nicht ungeschoren davonkommen dürften. Es entstand im Kern der spätere Konsens, dass Angriffskriege nicht länger als Naturgesetzlichkeit betrachtet werden durften. Der Weltkrieg hatte eine Gewalterfahrung neuer Art gebracht, hinter die man nicht mehr zurückkonnte. Unausweichlich war die Einsicht, dass militärische Gewalt hochtechnisierter Gesellschaften in ihren Folgen nur sehr beschränkt kalkulierbar

ist. Sie kann Gewaltspiralen auslösen, die plötzlich niemand mehr zu stoppen vermag, und das Fundament einer Zivilisation bedrohen.

Oliver Diggelmann ist Professor für Völker- und Staatsrecht an der Universität Zürich.